

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

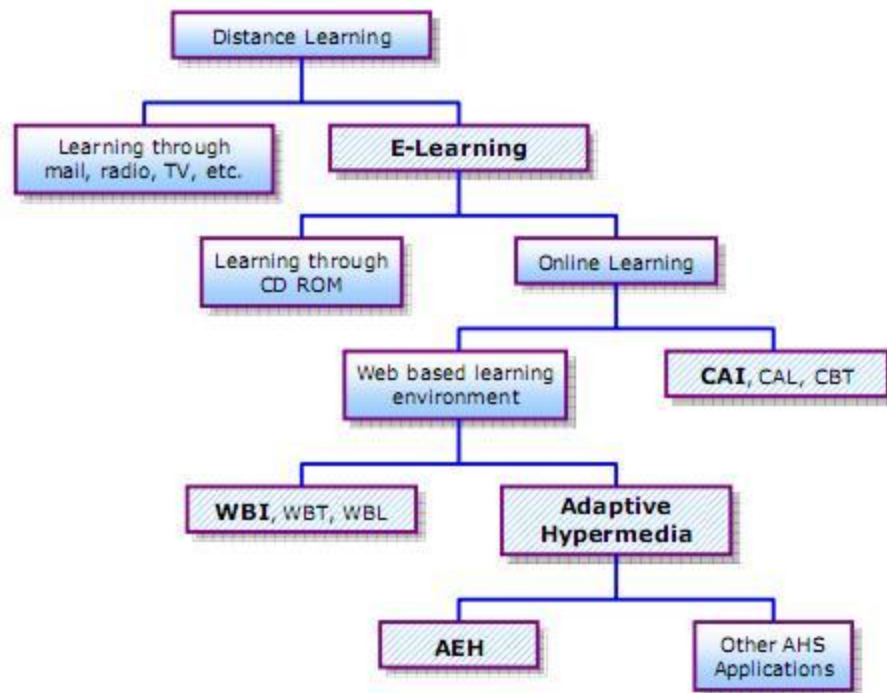
Di era kemajuan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) seperti sekarang dunia pendidikan ikut memanfaatkan kemajuan teknologi untuk meningkatkan efektifitas dan fleksibilitas pembelajaran. Salah satu isu yang menonjol sekarang adalah *e-learning*. E-Pembelajaran itu sendiri dapat kita sebut sebagai pengalihbahasaan *e-learning*. Menurut the Australian National Training Authority dalam Surjono (2009: 2) *e-learning* meliputi aplikasi dan proses yang menggunakan berbagai media elektronik seperti internet, audio/video tape, *interactive* TV dan CD-ROM guna mengirimkan materi pembelajaran secara lebih fleksibel. The ILRT of Bristol University dalam Surjono (2009: 2) mendefinisikan *e-learning* sebagai penggunaan teknologi elektronik untuk mengirim, mendukung, dan meningkatkan pengajaran, pembelajaran dan penilaian.

Banyaknya definisi dari *e-learning* ini sendiri menyebabkan banyaknya model pembelajaran berbasis *e-learning*. Berdasarkan pengamatan Surjono (2009: 1) terdapat beberapa model pembelajaran yang merupakan implementasi dari *e-learning*. Contoh dari model tersebut antara lain : (1) sederhana yakni sekedar kumpulan bahan pembelajaran yang ditaruh di web server dengan tambahan forum komunikasi lewat e-mail atau milist secara terpisah sampai dengan yang (2) terpadu yakni berupa portal *e-learning* yang berisi berbagai obyek pembelajaran yang diperkaya dengan multimedia serta dipadukan dengan sistem informasi akademik, evaluasi, komunikasi, diskusi dan berbagai *educational tools* lainnya.

Untuk negara dengan koneksi internet yang sangat lambat, implementasi dari *e-learning* biasanya berujud *blended learning / hybrid learning* yang merupakan penggabungan sistem pembelajaran konvensional dengan *e-learning*.

Kaitan *e-learning*, pemanfaatan media pembelajaran, dan pembelajaran jarak-jauh digambarkan oleh Surjono (2009: 4) sebagai berikut:

Gambar I.1. Hubungan *E-Learning*, Media Pembelajaran dan Pembelajaran Jarak Jauh



Sumber: Surjono (2009: 4)

Dari bagan di atas terlihat bahwa pembelajaran jarak jauh memiliki dua cabang yakni pembelajaran melalui media surat, radio, televisi, dan media lain. Selain itu pembelajaran jarak jauh juga termasuk *e-learning*. Untuk *e-learning* sendiri kemudian terbagi dua macam, yaitu pembelajaran melalui CD-ROM di ruang kelas dan pembelajaran online. Pembelajaran melalui CD-ROM dapat

dicontohkan seperti CD-ROM tutorial untuk pelatihan TOEFL, tutorial menggunakan software, maupun CD-ROM tutorial yang banyak diproduksi oleh Pusat Multimedia Kemendiknas. Pembelajaran online terbagi dua macam, yaitu yang berbasis web serta berbasis komputer. Pembelajaran online yang berbasis web dapat terbagi ke dalam dua kelompok yaitu kelompok WBI, WBT, dan WBL dan kelompok *adaptive hypermedia*. *WBI (Web-Based Interaction)*, *WBT (Web-Based Training)* dan *WBL (Web-Based Learning)* merupakan perangkat pelatihan/training secara online menggunakan protokol TCP/IP dan HTTP seperti internet. Universitas Cumbria di Inggris adalah salah satu universitas yang sudah mengadopsi pembelajaran online seperti ini. Di lain pihak *adaptive hypermedia* merupakan perangkat yang secara otomatis memandu dan memberikan rekomendasi aktivitas pembelajaran bagi setiap siswa sesuai dengan kebutuhan mereka dengan tujuan meningkatkan dan mempermudah proses pembelajaran. Salah satu contoh pemakaian dari *adaptive hypermedia* adalah TANGOW (*Task-based Adaptive learner Guidance On the Web*) yang memberikan rekomendasi bahan-bahan belajar yang dipakai siswa. *Adaptive hypermedia* dalam bidang pendidikan sering disebut juga AEH (*Adaptive Educational Hypermedia*).

Dari bagan di atas dapat disimpulkan bahwa *e-learning* sebenarnya dapat merupakan bagian dari sistem pembelajaran jarak jauh. Implementasi dari *e-learning* itu sendiri dapat berupa pembelajaran dengan CD-ROM maupun berupa bagiannya yang lebih sederhana seperti presentasi melalui media, maupun melalui sistem online.

Sebagai dasar hukum kebijakan untuk melaksanakan *e-learning* di SMK N 2 Pati adalah Rencana Strategis Kemendiknas Tahun 2010-2014. Istilah *e-learning* dalam Renstra Kemendiknas disebut dengan E-Pembelajaran. Renstra tersebut memuat rencana implementasi E-Pembelajaran di sekolah dan perguruan tinggi serta E-Administrasi di lingkup internal Kemendiknas itu sendiri. Proses implementasi E-Administrasi ini sudah dirintis sejak diluncurkannya JARDIKNAS pada tahun 2006. Dalam program ini Departemen Pendidikan Nasional (pada saat itu masih bernama departemen) melalui Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Atas Ditjen Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah telah mengembangkan sebuah perangkat lunak yang diberi nama Paket Aplikasi Sekolah (PAS) yang dimaksudkan untuk membantu administrasi sekolah. Untuk E-Pembelajaran sendiri, Renstra Kemendiknas 2010-2014 Bab IV tentang Sasaran Pembangunan Pendidikan 2010-2014 menjelaskan bahwa poin nomor 2, 3, 4, dan 6 dari misi memiliki sasaran untuk melaksanakan E-Pembelajaran di tingkat SD, SMP, dan SMA/SMK. Secara garis besar sasaran pembangunan pendidikan 2010-2014 dikemukakan:

Poin 2 :Sekurang-kurangnya 40% SD/SDLB dan 60% SMP/SMPLB melaksanakan E-Pembelajaran;

Poin 3 :Sekurang-kurangnya 75% SMA/SMLB dan 70% SMK melaksanakan E-Pembelajaran;

Poin 4 :Sekurang-kurangnya 70% PT berakses e-journal;

Poin 6 :Hampir semua satker melaksanakan E-Administrasi.

Hanya saja, dalam lampiran yang menjelaskan program yang dilakukan untuk mencapai sasaran pembangunan E-Pembelajaran ternyata baru berupa pengembangan model penyelenggaraan E-Pembelajaran, sehingga kebijakan ini belum dilaksanakan secara menyeluruh. Dalam pengamatan penulis, faktor-faktor yang menjadi kendala adalah seperti faktor fasilitas dan kompetensi guru itu sendiri, seperti dikemukakan di atas. Salah satu contoh dari kekurangan fasilitas penunjang E-Pembelajaran ini dapat kita lihat dari Standar Sarana dan Prasarana SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA pada Lampiran Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007. Sebagai salah satu butir contoh, pada standar sarana dan prasarana SMA/MA yang menyangkut kebutuhan TIK disebutkan bahwa setiap sekolah harus memiliki 1 ruang laboratorium komputer dan 1 ruang perpustakaan yang dilengkapi peralatan multimedia yang sekurang-kurangnya terdiri dari 1 set komputer (CPU, monitor minimum 15 inci, printer), TV, radio, dan pemutar VCD/DVD. Jika setiap sekolah setingkat SMA/MA ternyata standar sarana TIKnya baru mencakup kebutuhan dasar seperti ini, maka menurut penulis implementasi E-Pembelajaran akan menemui kendala besar pada aspek fasilitas saja, belum lagi bila ditinjau aspek sumber daya manusianya. Keterbatasan fasilitas sekolah-sekolah inilah yang menurut penulis salah satu penyebab mengapa Kemendiknas baru memprogramkan pemodelan E-Pembelajaran di sekolah-sekolah, dan belum langsung pada implementasi langsung seperti halnya di negara-negara maju.

Sejalan dengan asumsi penulis dan berdasarkan wawancara dan observasi pendahuluan oleh penulis di lokasi penelitian (SMK N 2 Pati), ternyata salah satu

kendala dalam implementasi E-Pembelajaran adalah ketersediaan fasilitas. Untuk menjalankan sistem pembelajaran online diperlukan jumlah komputer yang memadai, *bandwidth* internet yang cepat dan stabil, dan *technical support* yang tanggap dan handal. Masalah lain yang tidak kalah pentingnya adalah kesiapan dari para guru/pendidik untuk secara optimal memanfaatkan media pembelajaran maupun sistem pembelajaran online untuk keefektifan pembelajaran. Banyak diantara guru yang belum memiliki kompetensi dalam mengoperasikan komputer, apalagi untuk mendayagunakan internet dalam pembelajaran. Penulis mencatat salah satu upaya mengurangi kompetensi adalah dengan adanya pelatihan. Pelatihan pemanfaatan media pembelajaran dan pembuatan media akan sangat membantu menjembatani kesenjangan ini.

Berdasarkan wawancara penulis dengan salah satu guru pengampu mata pelajaran di SMK N 2 Pati, ternyata kendala yang sama juga dirasakan. Kendala utama implementasi *e-learning* di sekolah tersebut, menurutnya adalah kurangnya fasilitas. Dicontohkan olehnya bahwa seharusnya untuk melaksanakan pembelajaran berbasis TIK dibutuhkan komputer atau laptop dalam jumlah banyak. Meskipun dalam praktiknya ternyata ada bantuan netbook untuk dipakai guru-guru dalam pembelajaran, juga terdapat fasilitas LCD projector yang juga bisa dimanfaatkan oleh guru-guru, namun tidak semua guru mendapatkan jatah, sehingga untuk mengatasi kesenjangan ini maka netbook-netbook dan LCD projector tersebut dipakai secara bergantian. Kendala yang lain adalah kemampuan guru dalam mengoperasikan komputer maupun menggunakan media pembelajaran. Tidak semua guru mampu mengoperasikan komputer, apalagi

memanfaatkan media E-Pembelajaran. Untuk mengatasi tidak meratanya kemampuan/kompetensi TIK guru tersebut, sekolah mengadakan pelatihan-pelatihan pembuatan media pembelajaran menggunakan *Power Point* maupun *Adobe Flash*. Kendala dalam pelatihan adalah bahwa tidak semua guru ikut serta, sehingga kemampuan guru dalam pembuatan media pembelajaran masih tidak merata. Masalah lain yang dipersoalkan adalah website SMK N 2 Pati yang kadang bisa diakses dan kadang tidak. Keterbatasan akses ini menyulitkan jika guru berkeinginan mendapatkan informasi dari website tersebut. Kendala yang bersifat mental, menurut narasumber adalah adanya guru-guru yang enggan memakai media pembelajaran karena mereka memandang bahwa pembelajaran bisa berjalan dengan baik tanpa memakai media pembelajaran. Sebagai contoh adalah guru mata pelajaran tertentu (matematika) yang mengatakan bahwa pelajaran tersebut tidak terlalu membutuhkan bantuan media. Hal tersebut karena dalam pelajaran matematika, siswa harus memiliki kemampuan menghitung secara manual, sehingga penggunaan media kurang lebih hanya akan membantu guru dalam penulisan presentasi materi di depan kelas. Di lain pihak, menurut narasumber, terdapat keuntungan dari penggunaan media, yaitu akan membantu siswa memahami materi dengan lebih baik dan cepat. Dicontohkan untuk memberi ilustrasi gerak dalam pelajaran fisika, ataupun ilustrasi tentang pencampuran larutan dalam pelajaran kimia. Ilustrasi pelajaran-pelajaran tersebut dengan animasi akan membantu siswa mendapatkan gambaran visual sehingga lebih memudahkan pemahaman.

Dari observasi dan wawancara pendahuluan tersebut penulis menyimpulkan untuk sementara bahwa permasalahan dalam implementasi E-Pembelajaran di SMK N 2 dapat dilihat pada ketersediaan fasilitas, kurangnya kompetensi/kemampuan guru dalam mengoperasikan komputer, dan sikap guru yang memandang penggunaan media pembelajaran kurang perlu, belum terciptanya sistem E-Pembelajaran yang dapat diamati / *tangible*. Website SMK N 2 Pati sebagai salah satu instrumen yang dapat diamati untuk mengukur keberhasilan E-Pembelajaran di sekolah tersebut juga belum memuat materi-materi pembelajaran yang memadai, apalagi menjadi tempat bertukar ilmu secara online.

Menurut teori dari ilmu kebijakan publik, permasalahan-permasalahan yang terkait implementasi kebijakan dapat ditelusuri dengan pendekatan teori implementasi kebijakan. Menurut Edwards III (1980: 10-11) terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, (4) struktur birokrasi. Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2005: 99) menyebutkan lima faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor yang disebutkan Van Meter dan Van Horn banyak memiliki kemiripan dengan model Edwards III, namun Van Meter dan Van Horn menambahkan faktor sosial, ekonomi, dan politik.

Ditinjau dari model Edwards III, permasalahan-permasalahan yang timbul karena kurangnya fasilitas pendukung implementasi E-Pembelajaran dapat dikategorikan dalam faktor sumber daya. Selain itu, tidak meratanya kemampuan guru dalam bidang TIK juga dapat digolongkan dalam faktor sumber daya. Sikap

sebagian guru yang memandang bahwa pembelajaran tidak begitu memerlukan E-Pembelajaran dapat digolongkan sebagai faktor disposisi.

Dari observasi dan wawancara pendahuluan penulis menyimpulkan bahwa faktor sumber daya dan disposisi merupakan faktor utama yang menghambat implementasi E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati. Faktor-faktor lain yang disebutkan Edwards III seperti komunikasi dan struktur birokrasi barangkali juga diduga memberikan kontribusi sebagai hambatan dalam implementasi E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati, sehingga hal ini perlu diteliti kebenarannya. Atas dasar timbulnya permasalahan implementasi E-Pembelajaran tersebut (sumber daya dan disposisi) dan perlunya menelusuri faktor-faktor lainnya sebagai faktor yang mempengaruhi implementasi E-Pembelajaran mendorong penulis untuk mengadakan penelitian dengan topik seperti judul penelitian ini : **“Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan E-Pembelajaran: Studi Kasus di SMK Negeri 2 Pati”**.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Atas dasar latar belakang masalah maka dapat diidentifikasi permasalahan yang timbul dalam implementasi E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati pada beberapa masalah yang timbul antara lain:

1. Ketersediaan fasilitas untuk E-Pembelajaran belum memadai.
2. Kompetensi guru dalam membuat dan mengoperasikan media E-Pembelajaran masih rendah.
3. Aksesibilitas internet untuk mendukung E-Pembelajaran belum baik.

4. Sikap para guru yang belum sepenuhnya mendukung E-Pembelajaran.

Sesuai model implementasi Edwards III, maka ketersediaan fasilitas, masalah aksesibilitas dan kompetensi guru mengoperasikan media termasuk dalam variabel sumber daya. Sikap guru dapat dimasukkan dalam masalah disposisi implementor. Menurut model Edwards III empat faktor (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi) masing-masing akan mempengaruhi implementasi E-Pembelajaran dan secara bersama-sama akan mempengaruhi implementasi kebijakan E-Pembelajaran. Walaupun observasi dan wawancara awal baru mengidentifikasi faktor sumber daya dan disposisi, namun dengan penelitian ini penulis berharap untuk dapat mengidentifikasi faktor-faktor lain.

Dari identifikasi masalah di atas, penulis merumuskan masalah dalam penelitian kuantitatif ini sebagai berikut:

1. Apakah terdapat hubungan antara komunikasi terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati?
2. Apakah terdapat hubungan antara sumber daya terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati?
3. Apakah terdapat hubungan antara disposisi terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati?
4. Apakah terdapat hubungan antara stuktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati?

5. Apakah terdapat hubungan antara komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Membuktikan hipotesis adanya hubungan antara komunikasi terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK Negeri 2 Pati.
2. Membuktikan hipotesis adanya hubungan antara sumber daya terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK Negeri 2 Pati.
3. Membuktikan hipotesis adanya hubungan antara disposisi terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK Negeri 2 Pati.
4. Membuktikan hipotesis adanya hubungan antara struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK Negeri 2 Pati.
5. Membuktikan hipotesis adanya hubungan antara komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK Negeri 2 Pati.
6. Memberikan rekomendasi bagi perbaikan implementasi kebijakan untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan yang ada pada variabel implementasi, komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis bagi penulis adalah untuk membuktikan teori implementasi kebijakan bahwa terdapat hubungan antara komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi masing-masing terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran di SMK N 2 Pati dan terdapat hubungan secara antara komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan E-Pembelajaran.
2. Kegunaan praktis bagi seluruh pendidik, pembuat kebijakan, dan pemangku kepentingan di SMK N 2 Pati adalah untuk mendapatkan masukan dan langkah-langkah implementasi kebijakan E-Pembelajaran yang lebih berhasil di SMK N 2 Pati.